



RESOLUCIÓN PA-43/2018, de 9 de mayo, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Denuncia presentada por XXX contra el Ayuntamiento de Sevilla por presunto incumplimiento en materia de publicidad activa regulada en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (Denuncia núm. PA-25/2017).

ANTECEDENTES

Primero. El día 29 de marzo de 2017 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía una denuncia planteada por XXX contra el Ayuntamiento de Sevilla basada en los siguientes hechos:

“Desde hace mucho tiempo vengo reclamando las memorias económico-administrativas de algunas tasas del Excmo. Ayuntamiento de Sevilla, sin que hasta la fecha haya conseguido respuesta efectiva.

“El pasado día 30 de septiembre de 2.015 entregué en el registro del Excmo. Ayuntamiento de Sevilla el escrito que se adjunta para que, en cumplimiento de la ley



de transparencia, se publiquen todas las memorias de las tasas en la página web del Excmo. Ayuntamiento de Sevilla, sin que podamos encontrar todavía estos documentos en la citada página ni se haya dado respuesta a mi escrito indicando la razón para no publicarlas o la fecha en la que podemos esperar su publicación.

“Las memorias de las tasas son obligatorias por ley, hasta el punto de que la tasa es nula si carece de ella.

“La memoria debe justificar el coste real del servicio, por lo que los ciudadanos debemos tener acceso a ella para verificar que pagamos solo el coste del servicio o podamos reclamar judicialmente si entendemos que la memoria no cumple los requisitos legales.

“Ruego su intervención para que se cumpla la ley de transparencia y se publiquen las memorias de todas las tasas del Excmo. Ayuntamiento de Sevilla”.

La denuncia se acompañaba de una copia del escrito presentado previamente por el ahora denunciante ante el Ayuntamiento de Sevilla en fecha 30/09/2015, en el que tras poner de manifiesto los hechos ahora denunciados, efectuaba la siguiente solicitud:

“SOLICITO al Área de Hacienda y Administración Pública del Excmo. Ayuntamiento de Sevilla, [...], publique en su página web, antes del próximo día 11 de diciembre de 2.015, fin del plazo marcado en la disposición final novena de la citada Ley 19/2013 para adaptarse a ella, las memorias económico-financieras que han debido justificar el establecimiento de todas las tasas del Excmo. Ayuntamiento de Sevilla y las de sus modificaciones que las hayan legalmente necesitado, y que deben encontrarse en los expedientes de las respectivas Ordenanzas, tanto de las tasas que están en vigor como de las que han sido derogadas, ya que todas las cantidades abonadas por ellas pueden ser todavía reclamadas por los ciudadanos por ser actos nulos de pleno derecho en caso de que no dispongan de las citadas memorias, siendo, por lo tanto, información de relevancia jurídica”.

Segundo. El 3 de abril de 2017 el Consejo concedió al Ayuntamiento denunciado un plazo de 15 días al objeto de que formulara las alegaciones que estimara oportunas, así como para que aportara los documentos y justificaciones que considerara pertinentes, sin que hasta la fecha haya efectuado ninguna alegación al respecto.



FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La competencia para la resolución de la denuncia interpuesta reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el artículo 10.3 b) de los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (aprobado por Decreto 434/2015, de 29 de septiembre), y en el artículo 48.1 g) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, la LTPA), en conexión con el artículo 23 del mismo texto legal.

Segundo. Previamente al análisis de los hechos objeto de la denuncia por presuntos incumplimientos de exigencias de publicidad activa, es necesario señalar que en la presente Resolución no se abordará el pretendido incumplimiento alegado que se refiere a no facilitar información directamente a la Asociación denunciante como consecuencia de una solicitud de acceso a la información pública, circunstancia que tiene su vía diferenciada de tramitación por parte de este Consejo.

Tercero. Como establece el artículo 2 b) LTPA, la publicidad activa consiste en *"la obligación de las personas y entidades a las que hacen referencia los artículos 3 y 5 de hacer pública por propia iniciativa, en los términos previstos en la presente ley, la información pública de relevancia que garantice la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de su actuación pública"*. Exigencia de publicidad activa que comporta que la información *"estará disponible en las sedes electrónicas, portales o páginas web* de los sujetos obligados al cumplimiento de la ley (art. 9.4 LTPA), y que tal publicación se realice *"de forma periódica, veraz, objetiva y actualizada"* (art. 9.1 LTPA).

Pero no sólo constituye una obligación para las entidades sujetas al cumplimiento de la legislación en materia de transparencia. Pues, según establece el artículo 7 a) LTPA, la publicidad activa constituye igualmente un *"derecho de cualquier persona a que los poderes públicos publiquen ... de forma periódica y actualizada la información veraz cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública"*.

Cuarto. En el asunto que nos ocupa, la denuncia se refiere a que el Ayuntamiento no ha cumplido, en la tramitación de aprobación de diferentes tasas municipales, la obligación prevista en el art. 13.1 d) LTPA, según el cual han de publicarse *"[l]as memorias e informes que conformen los expedientes de elaboración de los textos normativos con ocasión de la*



publicidad de los mismos". En particular, se denuncia la ausencia de publicidad de las memorias económico-administrativas de algunas tasas del Ayuntamiento que deben estar incluidas en los correspondientes expedientes de elaboración de la Ordenanza fiscal respectiva, "hasta el punto que la tasa es nula si carece de ella". Dicho precepto, tal y como manifestó el denunciante en el escrito que presentó con carácter previo ante el Consistorio denunciado, reproduce la exigencia ya impuesta por el legislador básico en el art. 7.1 d) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante, LTAIBG), concretándose en el mismo de modo expreso la necesaria publicación de *"la memoria del análisis del impacto normativo regulada por el Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio"*.

Pues bien, como ha podido comprobar este Consejo (fecha de acceso 24/04/2018), en el Portal electrónico municipal, dentro de la información tributaria que pone a disposición de la ciudadanía la Agencia Tributaria de Sevilla, al margen de los textos definitivos de las diversas ordenanzas fiscales ya aprobadas por el Ayuntamiento denunciado desde el año 2013, consta una pestaña identificada como "[a]probación provisional Ordenanzas Fiscales 2018", en la que aparece publicado el texto de una serie de ordenanzas fiscales (referidas a impuestos, tasas, precios públicos...) que, según se indica, fueron aprobadas provisionalmente por el Pleno del Ayuntamiento en sesión extraordinaria celebrada el día 31 de octubre de 2017, a fin de que los interesados puedan examinar y presentar las reclamaciones y sugerencias que estimen oportunas. Sin embargo, no consta ninguno de los documentos e informes que conforman sus respectivos expedientes de elaboración -tampoco las memorias económico-administrativas en el caso de las ordenanzas fiscales reguladoras de tasas a las que específicamente se refiere el denunciante-, circunstancia esta última que no satisface la exigencia del art. 13.1 d) LTPA.

En el trámite de alegaciones, el Ayuntamiento no ha presentado documentación ni ha expuesto argumento alguno en relación con los hechos denunciados que permita considerar que ha sido publicada en su sede electrónica, portal o página web la documentación mencionada.

Por otra parte, se ha comprobado igualmente desde este Consejo que las ordenanzas fiscales que fueron aprobadas provisionalmente en la sesión extraordinaria celebrada el día 31 de octubre de 2017 por el Pleno del Ayuntamiento, fueron objeto posteriormente de aprobación definitiva mediante acuerdo que fue publicado en el BOP de Sevilla núm. 299, de 29 de diciembre de 2017.



Quinto. Por lo que hace a las exigencias de publicidad activa que se proyectan sobre el procedimiento de elaboración de las normas locales conviene comenzar señalando que, a diferencia de la LTAIBG, la LTPA contempla específicamente esta cuestión al abordar la regulación de la “información de relevancia jurídica” sujeta a tales exigencias; el art. 13.1 c) LTPA, tras referirse genéricamente a los proyectos de reglamentos, incorpora un segundo párrafo del siguiente tenor: *“En el ámbito de las entidades locales, una vez efectuada la aprobación inicial de la ordenanza o reglamento local por el Pleno de la Corporación, deberá publicarse el texto de la versión inicial, sin perjuicio de otras exigencias que pudieran establecerse por las entidades locales en ejercicio de su autonomía”*. Así pues, en aplicación de dicho artículo 13.1 c) LTPA resulta exigible la publicación del texto de la ordenanza o reglamento local aprobados inicialmente en los portales o páginas web correspondientes.

No obstante, la denuncia presentada ante este Consejo se refiere al incumplimiento de lo previsto en el art. 13.1 d) LTPA, que resulta igualmente aplicable a este caso. En efecto, la exigencia de llevar asimismo a los portales o páginas web los documentos emitidos en el procedimiento de elaboración de las ordenanzas o reglamentos locales cuenta con un específico anclaje en dicho artículo, que impone a las Administraciones públicas andaluzas la publicación de las memorias e informes que integran los expedientes de elaboración de los textos normativos con ocasión de la publicidad de los mismos. En consecuencia, la publicación de estos documentos integrantes de tales expedientes ha de realizarse al tiempo que se incorpora en la correspondiente sede electrónica la versión inicial de la ordenanza o reglamento local de acuerdo con lo exigido en el segundo párrafo del art. 13.1 c) LTPA. Y en este sentido se pronuncia además el art. 17 b) de la propia Ordenanza de transparencia y acceso a la información del Ayuntamiento de Sevilla (BOP núm. 155, de 06/07/2016), al disponer la publicidad de *“[e]l texto completo de las Ordenanzas y Reglamentos y otras disposiciones de carácter normativo incluyendo las memorias e informes que conformen los expedientes de elaboración de dichas normas una vez aprobados inicialmente por el Pleno del Ayuntamiento”*.

Sexto. A la vista de lo anteriormente expuesto, este Consejo ha de compartir el planteamiento esgrimido por el denunciante, que debería haber llevado al Ayuntamiento denunciado a publicar, en el portal o página web, junto con el texto regulador de las precitadas ordenanzas fiscales, una vez aprobadas inicialmente por el Pleno del Ayuntamiento, los documentos e informes que conforman los respectivos expedientes de elaboración de las mismas -entre los que deberían incluirse las memorias económico-administrativas en el caso de las ordenanzas reguladoras de tasas a las que específicamente se refiere el denunciante-, a los efectos de dar



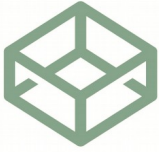
cumplimiento a lo establecido en el art. 13.1 c) y d) LPTA. Consecuentemente, debe requerirse a dicho Ayuntamiento el cumplimiento de sus obligaciones de publicidad activa relativas a la publicación en sede electrónica, portal o página web, junto con los mencionados textos, de los documentos que conformen los expedientes de elaboración de los mismos.

No obstante, comoquiera que en el asunto examinado no cabe subsanar la falta de publicación telemática de los documentos que conforman los expedientes de elaboración de unas ordenanzas municipales que, aunque aprobadas inicialmente, es probable que hayan sido objeto de aprobación definitiva o incluso puede que en algunos casos se encuentren derogadas, el requerimiento que se realiza al Ayuntamiento debe circunscribirse a aquellas actuaciones que tengan lugar en el futuro. Así las cosas, y considerando la posibilidad de que en la actualidad haya procedimientos en trámite y que pueda ser necesaria la adopción de medidas técnicas e informáticas, se concede un plazo de un mes para que el órgano concernido se ajuste a lo dictaminado en la presente Resolución para dichas publicaciones.

Es preciso indicar además que, conforme lo previsto en el art. 52. 1 a) LTPA, el incumplimiento de las obligaciones de publicidad previstas en el Título II LTPA, cuando se haya desatendido el requerimiento expreso de este Consejo, puede suponer una infracción muy grave, con las posibles sanciones previstas en el artículo 55.2 c) LTPA, que pueden alcanzar al cese del cargo responsable y a no poder ser nombrado en cargos similares por un período de hasta tres años.

Séptimo. Finalmente, resulta pertinente recordar, en virtud de lo preceptuado en el artículo 9.4 LTPA, que la información objeto de publicidad activa deberá estar disponible en la sede electrónica, portal o página web, “garantizando especialmente la accesibilidad universal y la no discriminación tecnológica, con objeto de que todas las personas puedan ejercer sus derechos en igualdad de condiciones...”; así como que, según lo previsto en el artículo 6 k) LTPA, “se fomentará que la información sea publicada en formatos que permitan su reutilización”, por lo que se deberá tender a evitar proporcionar la información en archivos que necesiten para su utilización el empleo de programas sujetos a marca comercial.

En virtud de los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos se dicta la siguiente



RESOLUCIÓN

Primero. Requerir expresamente al Ayuntamiento de Sevilla para que, en lo sucesivo, lleve a cabo la publicación en sede electrónica, portal o página web de los documentos que conformen los expedientes de elaboración de los textos de las ordenanzas municipales una vez aprobadas inicialmente por el Pleno.

Segundo. Este requerimiento ha de surtir efectos para la publicación de los sucesivos actos y disposiciones que se realicen a partir de un mes a contar desde la notificación de esta Resolución.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso potestativo de reposición ante este Consejo, en el plazo de un mes, o interponer directamente recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo de Sevilla, que por turno corresponda, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 48.2, 116 y 117 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y en los artículos 8.3 y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Consta la firma

Manuel Medina Guerrero